

ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ МИГРАЦИИ

В.Г. Бессарабов*

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ОРГАНАМИ ПРОКУРАТУРЫ ЗАКОННОСТИ В СФЕРЕ МИГРАЦИИ

Аннотация. Статья посвящена деятельности прокуратуры РФ по обеспечению законности в сфере миграции. В ней рассматриваются вопросы легальной трудовой миграции, нелегальной миграции, внутренней миграции в России. Дана характеристика деятельности контрольных и надзорных государственных органов, осуществляющих работу в указанной сфере правовых отношений. Особое внимание уделено обеспечению органами прокуратуры законности в сфере миграции в Российской Федерации.

Ключевые слова: юриспруденция, прокурорский надзор, миграция, права человека, Международная организация по миграции, страны Содружества Независимых Государств, легальная трудовая миграция, нелегальная миграция, внутренняя миграция.

Миграция населения как объективный социально-экономический процесс обретает в современном мире черты глобального, динамично развивающегося явления. Согласно данным Международной организации по миграции (МОМ), с 1990 г. численность международных мигрантов в мире в целом возросла почти на 40 млн чел., а в период с 2005 по 2010 гг. — на 10,5 млн чел. В настоящее время в мире насчитывается более 214 млн мигрантов. При этом, по оценкам экспертов, число международных мигрантов к 2050 г. достигнет 405 млн чел. МОМ полагает, что тенденция дальнейшего роста миграционных потоков будет обусловлена главным образом последствиями изменения климата на планете и растущим дефицитом рабочей силы в развитых странах¹.

Одновременно мобильность населения обусловлена все увеличивающимся в различных регионах разрывом в уровнях жизни, благосостояния, культуры, здравоохранения. При-

чем практика многих стран, испытывающих высокое миграционное давление, показывает, что темпы миграции зачастую опережают возможности государств по регулированию миграционных потоков и реагированию на обусловленные ими последствия. В этой связи создать унифицированную систему правовых координат и тем самым содействовать более эффективному управлению межгосударственными передвижениями населения, минимизировать опасность потенциально сопутствующих миграции вызовов и угроз призваны прежде всего международная координация и сотрудничество в этой сфере.

Для большинства современных государств реализация эффективной миграционной политики сегодня все более отчетливо становится приоритетной национальной задачей. Причем для стран Содружества Независимых Государств (СНГ) регулирование миграционных процессов носит особенно актуальный характер: общая история, издавна сложившиеся культурные и зачастую родственные связи, общность традиций, отсут-

¹ URL: http://tengrinews.kz/world_news/92260/

ствии языковых барьеров в общении создают объективную почву для активного перемещения населения, а неоднородный уровень экономического развития детерминирует процессы миграции рабочей силы².

В связи с этим органы прокуратуры РФ присущими ее деятельности методами стремятся обеспечивать исполнение органами представительной (законодательной) и исполнительной власти (региональными и местными), юридическими и должностными лицами требований законодательства, направленного на всемерное обеспечение законности, защиту прав и свобод человека и гражданина, интересов общества и государства в сфере миграционных отношений. Правовую основу деятельности прокуратуры в этой сфере составляют Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации», приказы Генерального прокурора РФ от 07.12.2007 № 195 «Об организации надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина», от 20.12.2010 № 445 «Об организации исполнения Указа Президента Российской Федерации от 11.12.2010 № 1535 «О дополнительных мерах по обеспечению правопорядка»», а также иные организационно-распорядительные документы целевого характера³. Вся деятельность надзорного ведомства выстраивается таким образом, чтобы в поле зрения прокуроров находились наиболее актуальные вопросы обеспечения законности в рассматриваемой сфере правовых отношений.

В соответствии с положениями ст. 21 и 26 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в предмет надзорной деятельности в сфере трудовой миграции входят:

- надзор за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов, действующих на территории России в сфере миграции, фе-

деральными органами исполнительной власти, представительными (законодательными) и исполнительными органами власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, органами военного управления, их должностными лицами, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций;

- надзор за соответствием федеральным законам правовых актов, издаваемых вышестоящими органами и их должностными лицами при реализации своих полномочий в данной сфере.

Пределы надзорной деятельности российских прокуроров определяются с учетом объема национального законодательства по вопросам миграции, надзор за исполнением которого возложен на них, а также количества объектов прокурорского надзора и характера вмешательства прокурора в их деятельность при реализации полномочий по выявлению нарушений законов, их причин и способствующих им условий, полномочий по устранению и предупреждению таких нарушений. Характер такого вмешательства определяется требованиями п. 2 ст. 26 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», согласно которым при осуществлении надзора в рассматриваемой сфере правоотношений органы прокуратуры не подменяют иные государственные органы и должностных лиц, осуществляющих контроль за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, не вмешиваются в оперативно-хозяйственную деятельность организаций.

Объектами прокурорского надзора в сфере миграции выступают органы и должностные лица, реализующие миграционную политику РФ, а также органы управления и руководители хозяйствующих субъектов, привлекающие к выполнению трудовой функции работников-мигрантов.

Проводимая прокуратурой работа в сфере миграции носит разноплановый характер. Исходя из требований приказа Генерального прокурора РФ от 07.12.2007 № 195, ее основные цели состоят в следующем:

1) надзорными средствами обеспечить соблюдение требований Конституции РФ при реализации россиянами права на труд за пределами страны, а также трудовыми мигрантами на российской территории;

2) мерами прокурорского реагирования добиваться неуклонного исполнения законов всеми участниками этой сферы правоотношений, а также защиты их прав.

Реализация этих целей призвана способствовать утверждению в России верховенства закона, единства и укрепления законности,

² Прокурорский надзор в сфере трудовой миграции в Российской Федерации и Республике Казахстан. М., 2012. С. 3.

³ Информационные письма Первого заместителя Генерального прокурора РФ: от 23.01.2008 № 72/1-15д-2008 «Об опыте прокуратуры Тюменской области по надзору за исполнением миграционного законодательства»; от 03.09.2008 № 72/1-35д-2008 «О нарушениях в деятельности территориальных подразделений Федеральной миграционной службы по соблюдению прав граждан на получение заграничных паспортов»; от 02.09.2009 № 72/1-42д-2009 «О состоянии законности в сфере соблюдения трудового и миграционного законодательства работодателями, использующими иностранную рабочую силу»; от 24.01.2011 № 72/1-9д-2011 «Об опыте работы прокуратуры Республики Башкортостан по надзору за исполнением миграционного законодательства» и др.

защите прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства.

В числе основных задач прокуратуры можно выделить:

- выявление, предупреждение, пресечение нарушений законов и установление обстоятельств, им способствующих;
- восстановление нарушенных прав и свобод трудовых мигрантов, интересов общества и государства;
- установление лиц, виновных в нарушении законов, и принятие мер по их привлечению к установленной законом ответственности.

Прокуроры осуществляют свою деятельность гласно, предоставляют возможность средствам массовой информации и другим институтам гражданского общества получать в предусмотренных законом пределах сведения о деятельности прокуратуры, состоянии законности и правопорядка, а также регулярно информировать об этом население через печать, радио, телевидение, Интернет.

Работа прокуратуры России может быть по-настоящему эффективной только при наличии соответствующей требованиям времени нормативной правовой базы. К числу основных международно-правовых актов, под влиянием которых формируется миграционная ситуация в РФ, могут быть отмечены: Всеобщая декларация прав человека (1948 г.); Международный пакт о гражданских и политических правах (1966 г.); Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (1966 г.); Декларация о правах человека в отношении лиц, не являющихся гражданами страны, в которой они проживают (1985 г.), и др.

За последние 20 лет сделаны важные шаги по формированию и регулированию в миграционной сфере в рамках СНГ. В настоящее время отношения регулируются многосторонними и двусторонними договорами: Декларацией глав государств-участников СНГ о международных обязательствах в области прав человека и основных свобод (1993 г.); Соглашением о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов (1994 г.); Соглашением о сотрудничестве в области охраны труда (1994 г.); Соглашением о сотрудничестве государств-участников СНГ в борьбе с незаконной миграцией (1998 г.); Соглашением об образовании Совета руководителей миграционных органов государств-участников СНГ (2007 г.); Конвенцией о приграничном сотрудничестве государств-участников СНГ (2008 г.); Конвенцией о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей государств-участников СНГ

(2008 г.); Соглашением о сотрудничестве по противодействию нелегальной трудовой миграции из третьих государств (2010 г.).

В складывающейся правоприменительной практике существенное значение имеют решения Совета глав государств СНГ «О Концепции сотрудничества государств-участников Содружества Независимых Государств в противодействии незаконной миграции» (2004 г.), решение Экономического совета СНГ «О Концепции поэтапного формирования общего рынка труда и регулирования миграции рабочей силы государств-участников СНГ» (2000 г.). Кроме того, отдельные решения по вопросам трудовой миграции выработаны в рамках участия Российской Федерации и Республики Казахстан в Евразийском экономическом сообществе (ЕврАзЭС), Шанхайской организации сотрудничества (ШОС), Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ).

Значительную роль в развитии миграционных отношений сыграло подписание 6 октября 2007 г. в г. Душанбе между Беларусью, Казахстаном и Россией Договора о создании единой таможенной территории и формировании Таможенного союза. В рамках этого межгосударственного объединения провозглашен курс на создание единого экономического пространства и единой таможенной территории, перенесение транспортного контроля на внешний контур границ Таможенного союза. Указанные меры ознаменовали начало еще более плотной социально-экономической интеграции стран-участниц договора, одним из ведущих направлений деятельности которых стало регулирование трудовой миграции на территории Союза. В соответствии с провозглашенным внешнеполитическим курсом развития указанными государствами принимаются меры по совершенствованию национального законодательства. Нормами названного Договора для трудящихся-мигрантов граждан Беларуси, Казахстана и России провозглашается создание благоприятных условий для пребывания на территории стран друг друга. «Создание Таможенного союза, снятие барьеров на границе, — отметил В.В. Путин, выступая в апреле 2012 г. в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации с отчетом о деятельности Правительства РФ за 2011 г., — уже в прошлом году позволили увеличить взаимный оборот России, Белоруссии и Казахстана сразу на 37%..., в январе — феврале текущего года взаимный товарооборот стран “тройки” увеличился еще на 13%»⁴.

⁴ URL: <http://premier.gov.ru/events/news/18671/>

Основы законодательной базы, регулирующей современные процессы миграции в Российской Федерации, определяются Конституцией 1993 г., которой в качестве важнейшего в конституционном статусе личности закреплено право каждого, кто законно находится на территории российского государства, на свободу передвижения, выбора места пребывания и жительства, а также свободного выезда за пределы страны (ч. 1, 2 ст. 27). Слово «каждого» подразумевает, что полноправные субъекты в данных видах правоотношений — граждане РФ, иностранные граждане, лица без гражданства или с двойным гражданством. Тем самым права неграждан являются составной частью общей системы конституционных прав человека.

В соответствии с установленными Конституцией РФ принципами современная государственная политика России направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека согласно его потребностям и интересам. В ст. 37 Конституции РФ труд провозглашается свободным; каждому предоставлено право распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию. Закреплено право каждого на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда, право на защиту от безработицы, а также право на отдых. Государством охраняются труд и здоровье людей, устанавливаются гарантии их социальной защиты.

Существование на территории РФ мигрантов различной расовой, национальной, идеологической, религиозной принадлежности, недопустимость умаления их достоинства, свободы совести и убеждений обеспечиваются положениями ст. 13, 14, 21, 28 Конституции РФ. В соответствии с ч. 2 ст. 26 Конституции РФ каждый имеет право на пользование родным языком, свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества. Иностранные граждане и лица без гражданства не только пользуются в России правами, но и несут обязанности наравне с российскими гражданами, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором РФ (ч. 3 ст. 62 Конституции РФ)⁵.

⁵ В данном контексте также важно отметить, что согласно ч. 3 ст. 55 Конституции РФ права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя,

Так, в числе конституционно установленных обязанностей трудовых мигрантов — платить законно установленные налоги и сборы, сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам.

Непосредственно правовое регулирование трудовых и иных связанных с ними отношений осуществляется Трудовым кодексом РФ (ТК РФ). В соответствии со ст. 11 ТК РФ на территории России правила, установленные трудовым законодательством и иными актами, содержащими нормы трудового права, в полной мере распространяются на трудовые отношения с участием иностранных граждан, лиц без гражданства, организаций, созданных или учрежденных иностранными гражданами, лицами без гражданства либо с их участием, международных организаций и иностранных юридических лиц, если иное не предусмотрено международным договором РФ. Трудовым законодательством выделяются особенности правового регулирования труда отдельных категорий работников — руководителей организаций, лиц, работающих по совместительству, женщин, лиц с семейными обязанностями, молодежи и др. — вне зависимости от их миграционного статуса.

Кроме того, основы законодательной базы, регулирующей процессы миграции в современной России, определяются рядом законов, в том числе Федеральным законом от 19.02.1993 № 4528-1 «О беженцах»; Законами РФ: от 19.02.1993 № 4530-1 «О вынужденных переселенцах»; от 01.04.1993 № 4730-1 «О Государственной границе Российской Федерации»; от 25.06.1993 № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации»; Федеральными законами: от 15.08.1996 № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»; от 24.05.1999 № 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом», от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»; от 18.07.2006 № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации».

Отношения в рассматриваемой сфере регулируются также актами Президента РФ, Правительства РФ, обладающих соответствующими полномочиями министерств и ведомств.

В Концепции государственной миграционной политики РФ на период до 2025 г. (утверж-

на нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

дена Президентом РФ 13.06.2012) отмечается, что современная миграционная политика России направлена на обеспечение национальной безопасности РФ, максимальной защищенности, комфортности и благополучия населения страны, стабилизации и увеличения ее численности, а также потребностей российской экономики в рабочей силе, модернизации, инновационного развития и повышения конкурентоспособности ее отраслей.

Таким образом, к настоящему времени в российской правовой системе сформирован целый комплекс правовых актов, регулирующих отношения в рассматриваемой сфере правовых отношений. Однако следует заметить, что в целом современное законодательство о миграции и гражданстве нуждается в совершенствовании. В настоящее время для этих сфер отношений характерны фрагментарность, отсутствие должной взаимообусловленности, пробелы в правовом регулировании и коллизии правовых норм, а также отставание от зарубежного опыта законодательного разрешения дискуссионных вопросов, неполное соответствие международным стандартам. Существенно затрудняет правоприменительный процесс и то, что правовые нормы, регламентирующие миграционные отношения в Российской Федерации, рассредоточены по значительному количеству нормативных правовых актов, среди которых целый ряд федеральных законов, несколько десятков межгосударственных договоров и соглашений, свыше 100 подзаконных нормативных правовых актов⁶.

Настоятельной необходимостью является как дальнейшее развитие, так и систематизация существующих нормативных правовых актов и, возможно, создание на их базе единого кодекса. Кроме того, совершенствование законодательства должно целенаправленно идти по пути его приведения в систему реального исходя из складывающихся миграционных процессов в интересах российского общества и государства. Развитие социально-экономических отношений в современной России, к сожалению, сопровождается многочисленными нарушениями в миграционной сфере, что предопределяет необходимость всестороннего анализа ситуации, выработки и применения адекватных мер правовой защиты.

В 90-х гг. XX в. Россия оказалась в центре миграционных процессов и стала на территории стран СНГ основной принимающей стороной⁷. В настоящее время ситуация по-прежнему

остаётся крайне непростой, развитие миграционных процессов на постсоветском пространстве сопровождается расширением незаконной миграции. Особенностью миграции между государствами, образовавшимися в связи с распадом СССР, стало превалирование незаконной миграции над законной⁸.

Незаконная миграция — чрезвычайно сложное социальное явление с неоднозначными последствиями как для стран выезда, так и для принимающих эмигрантов государств. Прежде всего она привлекла к себе внимание тем, что создала множество социальных проблем для всех стран, возникших на постсоветском пространстве, в том числе для государств-участников СНГ, включая Россию. Одно из последствий неконтролируемых миграционных процессов — существенное осложнение криминальной обстановки. Особенно ярко это проявляется в столичном регионе (в Москве и Московской области), традиционно испытывающем на себе наибольшее давление миграционных потоков⁹.

Фиксируемое статистикой число преступлений, совершенных иностранными гражданами и лицами без гражданства на территории России, на протяжении последних лет остаётся стабильно высоким. При этом на криминальную ситуацию в среде мигрантов заметное влияние оказывает фактор их трудовой занятости — лишённые работы и не имеющие постоянного заработка, они особенно подвержены удовлетворению нужд через реализацию противоправных намерений. В 2012 г. доля иностранных граждан и лиц без гражданства, совершивших преступления, составила 3, 5% от всего массива зарегистрированного в России криминального контингента.

Неудовлетворительное состояние законности в рассматриваемой сфере подтверждают статистические данные ФМС России, согласно которым в целом по стране проявляется негативная тенденция значительного распространения в сфере миграции административных правонарушений. Их общее число возросло с 525, 5 тыс. в 2006 г. до 2520, 4 тыс. в 2012 г., т.е. почти в 4, 8 раза¹⁰.

В структуре преступности иностранных мигрантов в России преобладающими явля-

⁸ Деятельность прокуратур государств-участников СНГ по противодействию незаконной миграции / под ред. Р.С. Тамаева. М., 2011.

⁹ Быльков В.Н. Преступность иностранных граждан и лиц без гражданства (по материалам Москвы и Московской области): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. С. 3.

¹⁰ Данные статистики ФМС России за 2006–2011 гг. (форма 1-РД).

⁶ Тюркин М.Л. Миграционная система России. М., 2005. С. 358.

⁷ Влияние миграционных процессов на преступность в государствах-участниках СНГ. Сравнительное исследование. М., 2001. С. 4, 5.

ются деяния против собственности и в сфере незаконного оборота наркотиков, а также преступления против личности. В последние годы наметилась тенденция вовлечения мигрантов в экономическую преступность. В рассматриваемой сфере также выявляются: незаконная выдача паспорта гражданина РФ, а равно внесение заведомо ложных сведений в документы, повлекшее незаконное приобретение гражданства РФ (ст. 292¹ УК РФ); незаконное пересечение Государственной границы РФ (ст. 322 УК РФ); организация незаконной миграции (ст. 322¹ УК РФ); подделка, изготовление или сбыт поддельных документов, государственных наград, штампов, печатей, бланков (ст. 327 УК РФ).

Как отмечается в литературе, незаконная миграция сопровождается ростом криминализации всех сфер жизни общества, способствует коррупции среди государственных должностных лиц, стимулирует рост теневой экономики, поскольку мигранты работают без разрешения и не платят налоги. Кроме того, она способствует росту организованной преступности, увеличению нелегальных структур во всех сферах жизни, поэтому в странах СНГ большое распространение получили чрезвычайно прибыльный незаконный ввоз мигрантов и торговля ими. Серьезную проблему представляет коррупция среди сотрудников консульств, пограничных служб, правоохранительных органов и других государственных должностных лиц на всех уровнях. Отсутствие необходимой координации между странами СНГ, особенно в сфере законодательства, касающегося статуса иностранцев и визового режима, создает ряд правовых «лазеек», которыми пользуются незаконные мигранты¹¹.

Нелегальная миграция и ее негативные последствия для всех сфер жизнедеятельности общества представляют значительную угрозу национальной безопасности любого государства. Нелегальными мигрантами совершается значительная часть имущественных преступлений, преступлений против жизни и здоровья граждан, в сфере незаконного оборота оружия, наркотических средств и психотропных веществ. Их преступные формирования создают практически неконтролируемый рынок товаров и услуг, наблюдается отток денежных средств в экономику стран, поставляющих мигрантов, все большее их количество оказывается втянутым в «теневой» сектор экономики. Формируется теневой оборот финансовых средств в значительных

объемах, эти денежные средства используются для финансирования преступной деятельности, а также легализуются путем приобретения наиболее рентабельных предприятий. Незаконные мигранты способствуют массовому распространению фальсифицированных, некачественных и контрабандных товаров.

Нелегальная миграция усиливает напряжение в сфере межэтнических отношений, приводит к возникновению конфликтов.

В потоках нелегальных мигрантов на территорию принимающей страны могут проникать боевики и участники незаконных вооруженных формирований, в том числе прошедшие диверсионную подготовку¹².

Реалии современной действительности таковы, что развитие мира уже невозможно представить без миграции населения, когда большинство современных государств испытывают определенную зависимость от состояния данного явления, что предопределяет глобальный характер миграционных процессов. В связи с этим важно создать унифицированную систему правовых координат и тем самым содействовать более эффективному управлению межгосударственными передвижениями населения, значительно больше внимания уделяя на общегосударственном уровне вопросам легальной трудовой миграции.

Следует признать, что изменения налицо, отчетливо выражена государственная воля, соответствующим образом коррелируется законодательство и правоприменительная практика. Так, положительно следует расценивать предусмотренное п. 3 Плана мероприятий по реализации в 2012–2015 гг. (первый этап) Концепции государственной миграционной политики РФ на период до 2025 г. внесение в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» изменений, направленных на введение ускоренного (упрощенного) порядка получения гражданства РФ лицами, имеющими вид на жительство и являющимися предпринимателями, инвесторами, квалифицированными специалистами и членами их семей, а также выпускниками российских образовательных учреждений профессионального образования.

Кроме того, заслуживает поддержки упрощение процесса получения гражданства для наших соотечественников, для тех, кто культурно и духовно близок к России. Президентом РФ поручено разработать ускоренный по-

¹¹ Трансформация миграционных процессов на постсоветском пространстве / под ред. Л.М. Рыбаковского. М., 2009. С. 183.

¹² Магормамов М.А. Нелегальная миграция: понятие, общественная опасность, уголовно-правовые и криминалистическое противодействие (по материалам России и Азербайджана): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. С. 3.

рядок предоставления российского гражданства нашим соотечественникам, носителям русского языка и русской культуры, прямым потомкам тех, кто родился и в Российской империи и в Советском Союзе, кто хочет переехать в современную Россию на постоянное жительство, соответственно, отказавшись от своего сегодняшнего гражданства.

В связи с этим необходимо обратить внимание и на проблему лиц, длительное время проживающих в России, но так и не сумевших из-за бюрократических препон получить российское гражданство. Вследствие своего нелегального положения эти люди длительное время де-факто находятся вне правового поля, зачастую в трудной жизненной ситуации (причем вынужденно и безвыходно) крайне ограничены в реализации общечеловеческих прав и свобод. Независимо от первоначальных причин указанного состояния, возможно вполне правомерных, отсутствие перспектив в изменении такого статуса незаслуженно сказывается и на их потомках. Особо непонятно, когда в такой ситуации оказываются люди, самоотверженно служащие интересам нашей страны. Например, подобное имело место в отношении некоторых военнослужащих Вооруженных Сил РФ и членов их семей, проходящих службу на российских объектах, расположенных на территории ряда стран СНГ.

Вот почему в последнее время значительно больше внимания, чем раньше, в научной среде и в ряде средств массовой информации стало уделяться вопросам потребностей нашего государства в иностранных трудовых мигрантах, проблемам их правового положения, упрочению законности в сфере миграционных отношений и в конечном счете — ликвидации обусловленных этим угроз национальной безопасности России.

Если кратко, то вносимые предложения можно свести к следующему:

1) устранить бюрократические проволочки и ликвидировать коррупционные посреднические схемы предоставления различных статусов для мигрантов;

2) увеличить соответствующие квоты для иностранных мигрантов;

3) разработать действенный правовой механизм реализации на практике конкретных мер социальной помощи мигрантам и социального контроля за ними;

4) ввести в Трудовой кодекс РФ специальную главу, посвященную особенностям регулирования труда иностранных работников;

5) разработать комплексную систему, направленную на обеспечение трудовых мигрантов равной правоспособностью с гражданами

РФ, что повлечет снижение уровня нелегальной миграции и преступности среди мигрантов;

6) осуществить обучение русскому языку, культуре и истории России, что сократит уровень недоверия к коренному населению;

7) использовать возможности СМИ для искоренения у населения негативного образа мигранта;

8) развивать систему частных агентств занятости по трудоустройству иностранных граждан в РФ, а также россиян за рубежом и др.;

9) работе контрольно-надзорных органов, задействованных в этой сфере, придать не рейдовый и эпизодический, а системный характер, обеспечить ими оперативное и реальное устранение выявленных нарушений, неременное и строгое наказание виновных.

Деятельность государственных органов на этом важном участке следует сочетать с мероприятиями по правовому просвещению мигрантов и оказанием им реальной помощи, прежде всего через консультации о порядке и формах защиты нарушенных прав, информирование об органах, правомочных восстанавливать нарушенные права, разъяснение законов, в соответствии с которыми должен разрешаться спор о восстановлении нарушенных прав.

Продуктивный поиск решения по предложенной проблематике видится не только в совершенствовании современного миграционного законодательства РФ, но и во внедрении новых, хорошо зарекомендовавших себя форм и методов работы государственных органов и общественных структур в правоприменительную практику. Без учета этой неразрывной, взаимообусловленной связи всякое волевое устремление государства в сфере миграции будет, как нам представляется, бесперспективным.

Для наиболее полной характеристики и выявления основных объектов противоправных посягательств и резервов совершенствования законодательства целесообразно обратиться к вопросам характеристики современного состояния законности в этой сфере, прежде всего деятельности органов прокуратуры.

В 2012 г. прокурорами выявлено 32 118 нарушений законов в сфере миграции, что ниже уровня 2011 г., но по-прежнему превышает показатели 2010 г. В их числе доля нарушений, связанных с вопросами правового положения иностранных граждан, за это время варьировалась, соответственно составляя 43%, 45% и 42%.

Отмеченное явилось следствием как изменения подходов к проведению надзорных проверок, так и активно принимаемых мер по упорядочению и совершенствованию си-

стемы государственного контроля в рамках реализации Концепции государственной миграционной политики РФ на период до 2025 г., внесения 12 ноября 2012 г. дополнений в Федеральный закон от 31.05.2002 №62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» проблематики правового статуса отдельных категорий лиц, длительное время находящихся на территории Российской Федерации и не сумевших получить российское гражданство, а также ряда иных правовых новелл.

На состоянии законности в этой сфере благотворно отразился возросший уровень сотрудничества России с другими государствами-участниками СНГ по урегулированию вопросов миграционных отношений, в том числе в рамках развития Таможенного союза. Улучшению обстановки способствовали и принятые ранее прокуратурой меры, которые позволили несколько повысить эффективность и усилить профилактическую направленность мероприятий, проводимых органами миграционного контроля. В целом это подтверждают материалы исследований, проведенных Академией Генеральной прокуратуры РФ совместно с Институтом повышения квалификации кадров органов прокуратуры, изучения проблем законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан им. С. Ескараева.

Нарушения действующего законодательства вскрываются прокурорами повсеместно, на всех стадиях миграционного процесса и в работе практически всех участников соответствующих отношений. Так, работодателями зачастую привлекаются к трудовой деятельности лица, не имеющие разрешений на работу и документов, подтверждающих профессиональную квалификацию, отсутствие заболевания наркоманией и представляющих опасность для окружающих инфекционных заболеваний, сертификатов об отсутствии ВИЧ-инфекции; нередко не обеспечивается получение иностранными гражданами таких документов, не предоставляется возможность для их регистрации по месту пребывания. Работодатели, имеющие разрешение на привлечение иностранной рабочей силы, не всегда направляют в органы занятости населения сведения о привлечении иностранных работников к трудовой деятельности и заключении с ними трудовых или гражданско-правовых договоров, налоговые органы о данных фактах также не уведомляются. Нередко грубо нарушаются права при осуществлении трудовой деятельности. Вопреки требованиям ст. 57 ТК РФ в трудовых договорах не указываются такие существенные условия, как конкретные трудовые функции работников, права

и обязанности сторон, характеристика условий труда, компенсации и льготы работникам, режим труда и отдыха, виды и условия социального страхования, непосредственно связанные с трудовой деятельностью. Иногда в трудовые договоры включаются положения, существенно ущемляющие права работников. Копии трудовых договоров работникам выдаются не всегда, трудовые книжки не заводятся.

Имеют место случаи, когда органы миграционной службы не уведомляются работодателями о досрочном расторжении трудовых договоров с иностранными работниками, о самовольном оставлении ими места работы или места пребывания, что препятствует осуществлению контроля за законностью пребывания иностранных граждан на территории РФ. Не всегда работодателями выполняется обязанность содействовать выезду иностранного работника из нашей страны по окончании срока действия трудового договора.

Периодически выявляются факты несоблюдения правил миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства в РФ в деятельности почтовых отделений связи.

Иностранцами гражданами и лицами без гражданства допускаются нарушения порядка пребывания в Российской Федерации: часто отсутствуют или просрочены регистрации по месту пребывания, разрешения на работу, медицинские заключения. Регулярно вскрываются факты проживания работников в нежилых помещениях по месту работы, не соответствующих санитарно-эпидемиологическим требованиям и нормам пожарной безопасности.

Практика последних лет показывает, что нередко для своей легализации мигранты прибегают к фиктивному браку с гражданами России, имеющими место жительства. Приезжих привлекает разрешение на временное проживание, которое в данном случае они получают согласно Федеральному закону от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» независимо от правительственной квоты. Вместе с тем российские граждане при этом не всегда в полной мере осознают правовые последствия подобных действий, поскольку после заключения брака иностранный гражданин имеет право претендовать и на имущество другого супруга. Согласно нормам Семейного кодекса РФ брак признается недействительным в случае заключения фиктивного брака, т.е. если супруги или один из них зарегистрировали его без намерения создать семью. В этой связи прокурорами предъявляются иски о признании в суды общей юрисдикции, решениями которых такие «брачные союзы» могут быть

аннулированы. Соответствующую работу прокуроры проводят и по тем «покупателям брачных уз», которые успели получить российское гражданство¹³.

Большую тревогу и озабоченность в современном российском обществе вызывает состояние преступности среди иностранных мигрантов. Их среда является очень емкой в плане криминальной латентности, которая коренным образом меняет качественные характеристики всей преступности в целом. Спекулируя на фактически бесправном положении нелегальных мигрантов, представители организованной преступности активно вовлекают их в свои ряды или используют как источник финансирования противоправной деятельности. Кроме того, стремясь незаконно легализовать свое пребывание в Российской Федерации либо избежать ответственности за совершенные правонарушения, мигранты активно формируют спрос на коррупцию в системе контролирующих и правоохранительных органов нашего государства.

Совершение иностранными гражданами и лицами без гражданства преступлений нередко приводит к усилению социальной напряженности, проявлению и распространению экстремистских идей, особенно в молодежной среде. Такие правонарушения зачастую связаны с планированием, организацией, подготовкой и осуществлением массовых беспорядков, хулиганских действий и актов вандализма по мотивам идеологической, политической, расовой, национальной или религиозной ненависти либо вражды по отношению к мигрантам; могут сопровождаться публичными призывами к совершению насильственных действий, совершаться единолично или членами различных общественных формирований. Поэтому в соответствии с приказом Генерального прокурора РФ от 19.11.2009 № 362 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии экстремистской деятельности» прокурорам предписано уделять особое внимание обеспечению постоянного и эффективного надзора за исполнением законодательства о межнациональных отношениях и противодействии экстремизму в деятельности органов ФМС России, в том числе в части своевременности, полноты, законности и обоснованности принимаемых мер.

К сожалению, кризисные явления в экономике России, спровоцированные последствиями общемировой финансовой нестабильности, обострили многие проблемы, которые способствуют нарушениям в миграционной сфере, что

не может не влиять и на обстановку в российском обществе в целом. На этом фоне серьезным дестабилизирующим фактором продолжает оставаться ненадлежащая работа уполномоченных органов государственного контроля в сфере миграции. Анализ прокурорской практики свидетельствует, что эти органы далеко не в полной мере используют имеющиеся механизмы эффективного противодействия нарушениям миграционного законодательства. Отсутствует должное взаимодействие компетентных государственных структур, что безусловно сказывается на результативности проводимых мероприятий. В целом недостаточна профилактическая направленность их деятельности, а поэтому нарушения миграционного законодательства повсеместно повторяются, сохраняется устойчивая тенденция роста их числа.

Многочисленны и разнообразны нарушения в деятельности органов миграционной службы. Вопреки законодательным требованиям разрешительные документы иногда выдаются без истребования у принимающей стороны гарантийных обязательств по материальному, медицинскому и жилищному обеспечению иностранных граждан на период пребывания в России, документов о квалификации и профессиональном образовании, медицинских заключений об отсутствии заболеваний, представляющих опасность для окружающих, и ВИЧ-инфекций, иных обязательных документов; нотариально заверенных переводов на русский язык документов, удостоверяющих личность, и документов о квалификации. Соответствующие документы незаконно оформляются лицам, имеющим неснятую или непогашенную судимость, привлекавшимся к административной ответственности, а также лицам, в отношении которых не получена в полном объеме информация об отсутствии обстоятельств, препятствующих выдаче разрешительных документов.

Кроме того, не отвечает предъявляемым требованиям работа территориальных органов ФМС России по предупреждению и пресечению незаконной миграции, в том числе по выявлению и пресечению административных правонарушений, принятию решений о нежелательности пребывания (проживания) иностранных граждан и лиц без гражданства в России, депортации, а также исполнению таких решений.

Вопреки положениям Федерального закона от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» в органах миграционной службы нередко не организуется надлежащая работа по понуждению приглашающей стороны к финансированию мероприятий по депортации иностранных граждан; не используются пол-

¹³ Кожевников К. Борьба с незаконной миграцией требует новых подходов // Законность. 2011. № 9. С. 6.

номочия по взысканию средств, затраченных из федерального бюджета на обеспечение выезда иностранного гражданина из России (выдворения) в судебном порядке, с работодателя, привлечшего иностранного гражданина к трудовой деятельности в нарушение закона.

Имеет место некачественное осуществление миграционного контроля: в ходе проверок юридических лиц по соблюдению миграционного законодательства сотрудниками миграционных служб не проводятся мероприятия по осмотру территорий (помещений), занимаемых работодателями, с целью выявления незаконного привлечения иностранной рабочей силы, составляются фиктивные акты проверок. Также отмечены факты необоснованной выдачи заключений, содержащих решение о целесообразности привлечения иностранной рабочей силы, органами государственной службы занятости населения субъектов РФ.

Серьезную озабоченность вызывает ненадлежащее исполнение должностными лицами органов миграционного контроля полномочий при осуществлении административной практики. Так, при выявлении фактов осуществления иностранными гражданами трудовой деятельности без разрешения на работу, далеко не всегда решается вопрос об административной ответственности их работодателей, не принимаются исчерпывающие меры по обеспечению уплаты административных штрафов, назначенных за нарушения миграционного законодательства. При неоднократном привлечении к административной ответственности часто не принимаются меры к депортации или административному выдворению с территории РФ виновных иностранных граждан. По результатам проведенных миграционными органами проверок при наличии оснований для решения вопроса о возбуждении уголовного преследования по фактам организации незаконной миграции не всегда соответствующие материалы направляются в следственные органы.

При формировании потребности в использовании иностранной рабочей силы государственные инспекции труда ряда регионов далеко не всегда представляли в уполномоченные органы субъектов РФ информацию о нарушениях трудового законодательства, допущенных работодателями, привлекающих иностранных работников, а также об устранении выявленных нарушений. Допускаются многочисленные факты длительного нарушения работодателями сроков рассмотрения предписаний об устранении нарушений зако-

нодательства, вынесенных территориальными органами Роструда. При выявлении нарушений трудового законодательства, при наличии к тому оснований, не во всех случаях решаются вопросы о возбуждении в отношении виновных дел об административных правонарушениях. По заявлениям работников, в том числе иностранных, о нарушении их трудовых прав не всегда проводятся всесторонние проверки с целью выявления и привлечения к ответственности виновных, недопущения нарушений в дальнейшем, заявителям не направляются полные и мотивированные ответы в установленный законодательством срок.

Безусловно отдельные отмеченные проблемы вызваны так называемым «человеческим фактором» — непрофессионализмом и склонностью отдельных должностных лиц контролирующих органов к коррупции. Однако следует признать, что и правоприменительные органы далеко не всегда оказывают надлежащее противодействие негативным тенденциям в сфере миграционных отношений. Вот почему особое внимание в рамках организованной Генеральной прокуратурой РФ еще в 2011 г. во всех субъектах РФ проверке соблюдения миграционного законодательства было уделено эффективности принимаемых уполномоченными федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления мер, направленных на противодействие нарушениям в сфере миграции. Работа в этом направлении последовательно проводилась и в последующем.

В 2011 г. в целях устранения нарушений миграционного законодательства прокурорами принесено 2683 протеста; направлено 2189 исков (заявлений) в суд; внесено 5021 представление, по результатам рассмотрения которых 3630 лиц привлечены к дисциплинарной ответственности; 6989 лиц привлечены к административной ответственности по постановлениям прокуроров, а 378 должностных лиц предостережены о недопустимости нарушения закона. По материалам, направленным прокурорами в следственные органы, возбуждено 226 уголовных дел. Это значительно превышает показатели предшествующих лет.

В 2012 г. прокурорами принесено 2286 протестов, направлено 2218 исков (заявлений) в суд, внесено 3661 представление, по результатам рассмотрения которых 3070 лиц привлечены к дисциплинарной ответственности, 7525 лиц привлечены к административной ответственности по постановлениям прокуроров, а 296 должностных лиц предостере-

жены о недопустимости нарушения закона. По материалам, направленным прокурорами в следственные органы, было возбуждено 312 уголовных дел.

Однако, кроме проблем, связанных с нелегальной миграцией, перед государством и обществом все более остро встают вопросы внутренней миграции населения РФ. Вследствие социально-экономической нестабильности в стране в 90-х гг. прошлого века и сворачивания производства в регионах началось активное перемещение людей в крупные мегаполисы, развитые промышленные центры. Северные и Восточные регионы России с богатейшими природными ресурсами и прежде отличавшиеся малой плотностью заселения в последние годы стали еще менее заселенными. Плотность населения таких развитых Европейских стран, как Германия, Голландия, составляет в среднем 300 чел. на кв. км, в России этот показатель варьируется в пределах 8 чел. на кв. км. В Сибирском и Дальневосточном Федеральных округах плотность населения на 1 кв. км составляет около 4 чел. При этом нельзя не учитывать, что там располагаются такие крупные города, как Новосибирск, Красноярск, Новокузнецк, Норильск, Омск, Хабаровск, Владивосток и др.; между ними — огромные практически пустынные территории. За период с 1992 г. население этих Федеральных округов в результате миграционных процессов уменьшилось, при этом уезжает из регионов в основном трудоспособное, экономически активное население.

Одной из реально существующих в настоящее время проблем, недостаточное внимание к решению которой ведет к ухудшению этнополитической ситуации, нарастанию экстремистских националистических проявлений в различных субъектах РФ и в стране в целом, является то, что при регулировании миграционных процессов практически не учитываются факторы, связанные с национальным составом мигрантов и все более негативным отношением к ним значительной части коренного населения тех регионов России, в которые они прибывают и расселяются. Основная причина этого состоит в том, что вследствие пробельности миграционного законодательства федеральные и региональные органы государственной власти не имеют возможности оказывать какое-либо влияние на те весьма резкие изменения, которые происходят в результате миграционных процессов в этническом составе населения субъектов РФ, крупных городах страны. В итоге состав населения России складывается стихийно и изменяется с точки зрения межнациональных

отношений и этнополитической ситуации в целом далеко не в лучшую сторону.

Для предотвращения конфликтов на национальной почве между мигрантами и коренным населением необходимо исключить в качестве одной из основных их причин чрезмерную концентрацию в субъектах РФ иностранных мигрантов определенной национальности.

Изложенное позволяет также заключить, что необходим всесторонний анализ складывающейся обстановки в сфере миграции, системный прием мигрантов и их распределение с учетом национального, образовательного и других признаков. Миграция в России непременно должна стать управляемой, в связи с чем необходимо создать надежно функционирующий механизм территориального распределения мигрантов на основе четкой оценки текущих перспективных миграционных обменов между субъектами РФ, формирования экономических и правовых условий, на что справедливо и правомерно указывает в последнее время политическое руководство государства.

В таких условиях надзорная деятельность прокуратуры и принимаемые прокурорами меры реагирования являются одной из основных юридических гарантий как коренного населения, так и прав участников миграционных отношений.

Ключевым элементом эффективного применения полномочий прокуроров по надзору за исполнением законов в сфере миграции являются организация и проведение прокурорских проверок. Важное условие повышения их результативности — это аккумулирование в органах прокуратуры достаточных и достоверных сведений, правильное определение состава участников предстоящей проверки, силами которых планируется обеспечить ее производство, использование помощи специалистов для установления правонарушений, способствующих им обстоятельств, выработки предложений по их устранению, выяснения иных вопросов специального характера, возникающих перед прокурором, и др.

В ходе прокурорской проверки установлению подлежат следующие обстоятельства:

- соблюдение миграционного законодательства работодателями, заказчиками работ (услуг);
- соблюдение трудового законодательства работодателями, гражданского законодательства заказчиками работ (услуг), включая заключение трудовых или гражданско-правовых договоров на выполнение работ с иностранными работниками с

соблюдением всех необходимых условий, предусмотренных законодательством, наличие у работника экземпляра трудового договора, трудовой книжки;

- обеспечение безопасных условий и охраны труда;
- надлежащее исполнение контрольных функций территориальными органами ФМС России;
- исполнение контрольных функций территориальными органами Роструда и др.¹⁴

Важными элементами правильной организации надзорной работы прокурора, определяющими эффективность реализации каждого из средств прокурорского воздействия на правонарушителей, являются неперенный контроль за выполнением предъявляемых к ним требований, оценка результативности и достаточности принятых мер.

Резюмируем изложенное.

Эффективность деятельности органов прокуратуры по надзору за исполнением законов в сфере миграции может быть существенно повышена. Поэтому прокуроры должны быть ориентированы на постоянный поиск внутренних и внешних резервов повышения эффективности надзорной деятельности посредством совершенствования ее организационных, методических, тактических элементов и внесения предложений прокуратуры по изменению и дополнению организационно-распорядительных документов.

Во взаимодействии с другими структурами государственной власти следует активизировать работу по разработке предложений по совершенствованию миграционного законодательства с учетом необходимости усиления контроля за пребыванием и деятельностью мигрантов, усиления ответственности хозяйствующих субъектов за незаконное использование труда нелегальных мигрантов.

Миграционное законодательство в значительной степени подвержено влиянию политических и социально-экономических процессов развития государства и общества, поэтому требуется не только концептуальная основа развития соответствующего законодательства на долговременную перспективу, но и постоянный мониторинг правоприменения соответствующих норм, позволяющий при необходимости в оперативном режиме корректировать государственную политику, своевременно выявлять и устранять существующие проблемы, деструктивные тенденции, предупреждать ошибочные и бесперспективные

решения на федеральном, региональном и местном уровнях.

Характер имеющихся полномочий, форм и методов их осуществления, а также располагаемой информации о состоянии реализации правовых норм в сфере соблюдения прав и свобод человека и гражданина в настоящее время позволяет органам прокуратуры проводить глубокий комплексный анализ и оценку действующего законодательства и правоприменительной практики в сфере миграционных отношений на предмет полноты правового регулирования, соответствия требованиям Конституции РФ и общепризнанных принципов и норм международного права. В соответствии с приказом Генерального прокурора РФ от 20.12.2010 № 445 «Об организации исполнения Указа Президента Российской Федерации от 11.12.2010 №1535 «О дополнительных мерах по обеспечению правопорядка»» прокурорам субъектов РФ предписано активно участвовать в разработке комплексных мер по приоритетным направлениям профилактики правонарушений, в том числе по активизации борьбы с нелегальной миграцией.

Уполномоченные федеральные органы исполнительной власти (прежде всего — контрольные по профилю своей деятельности), органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления также должны всемерно и со всей ответственностью включаться в эту работу, основной целью которой является совершенствование правовой системы РФ. Следует устранить одно из очевидных недоразумений современного российского законодательства — отсутствие обязанности собственников жилья, предоставляющих его в наем или безвозмездное пользование, проводить обязательную государственную регистрацию по месту пребывания всех фактически проживающих там лиц. В угоду такой отнюдь небезобидной вольности многие злоупотребления в этой сфере имеют высокую латентность, государство в целом и региональные органы власти не располагают сведениями о реальных масштабах миграционных передвижений (это зачастую чревато значительными финансовыми потерями), а многие граждане-мигранты, особенно в городах — крупных финансовых центрах, по месту своего фактического пребывания находятся вне правового поля и испытывают от этого вполне ощутимые затруднения (например, при пользовании услугами социальных учреждений — больницы, библиотеки, детские сады, школы и пр.), во взаимоотношениях с правоохранительными органами.

Для предотвращения возможных катаклизмов в социальной сфере в рамках полномочий прокурорам надлежит участвовать в обеспе-

¹⁴ Добыш М.А. Прокурорский надзор за исполнением законов в сфере миграционных отношений: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. С. 149–151, 158–161.

чении создания надлежащих условий, гарантирующих безопасность жизнедеятельности мигрантов, совершенствовании правовых и организационных механизмов, предусмотренных нормами международного и национального права, условий пребывания трудовых мигрантов в России. Но одновременно подобного рода условия для проживания должны обеспечиваться и для коренного населения страны.

В целях оперативного отслеживания ситуации и принятия при необходимости соответствующих адекватных мер представляет-

ся целесообразным инициировать создание в рамках СНГ единой базы данных органов прокуратуры, миграционных служб, других структур, что в целом повысит эффективность мониторинга миграционных процессов, а также разработку и применение других мероприятий в этой сфере правовых отношений.

Реализация всех перечисленных мер, полагаем, позволит сделать прокурорский надзор и другие направления деятельности прокуратуры в сфере миграции по-настоящему востребованным и эффективным.

Библиография:

1. Былыков В.Н. Преступность иностранных граждан и лиц без гражданства (по материалам Москвы и Московской области): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2009.
2. Влияние миграционных процессов на преступность в государствах-участниках СНГ. Сравнительное исследование. — М., 2001.
3. Деятельность прокуратур государств-участников СНГ по противодействию незаконной миграции / под ред. Р.С. Тамаева — М., 2011.
4. Добыш М.А. Прокурорский надзор за исполнением законов в сфере миграционных отношений: дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2012.
5. Магоррамов М.А. Нелегальная миграция: понятие, общественная опасность, уголовно-правовые и криминалистическое противодействие (по материалам России и Азербайджана): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2008.
6. Кожевников К. Борьба с незаконной миграцией требует новых подходов // Законность. — 2011. — № 9.
7. Прокурорский надзор в сфере трудовой миграции в Российской Федерации и Республике Казахстан). — М., 2012.
8. Трансформация миграционных процессов на постсоветском пространстве / под ред. Л.М. Рыбаковского. — М., 2009.
9. Тюркин М.Л. Миграционная система России. — М., 2005.

References (transliteration):

1. Prokurorskiy nadzor v sfere trudovoy migracii v Rossiyskoy Federacii i Respublike Kazahstan). — М., 2012.
2. Tyurkin M.L. Migracionnaya sistema Rossii. — М., 2005.
3. Vliyanie migracionnyh processov na prestupnost' v gosudarstvah-uchastnikah SNG. Sravnitel'noe issledovanie. — М., 2001.
4. Deyatel'nost' prokuratur gosudarstv — uchastnikov SNG po protivodeystviyu nezakonnoy migracii / pod red. R.S. Tamaeva. — М., 2011.
5. Bylykov V.N. Prestupnost' inostrannyh grazhdan i lic bez grazhdanstva (po materialam Moskvy i Moskovskoy oblasti): avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. — М., 2009.
6. Transformaciya migracionnyh processov na postsovetском prostranstve / pod red. L.M. Rybakovskogo. — М., 2009.
7. Magorramov M.A. Nelegal'naya migraciya: ponyatie, obschestvennaya opasnost', ugolovno-pravovyye i kriminalisticheskoe protivodeystvie (po materialam Rossii i Azerbaydzhana): avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. — М., 2008.
8. Kozhevnikov K. Bor'ba s nezakonnoy migraciey trebuet novyh podhodov // Zakonnost'. — 2011. — № 9.
9. Dobysh M.A. Prokurorskiy nadzor za ispolneniem zakonov v sfere migracionnyh otnosheniy: dis. ... kand. yurid. nauk. — М., 2012.

Материал поступил в редакцию 8 апреля 2013 г.